

**Zeitschrift:** SuchtMagazin

**Herausgeber:** Infodrog

**Band:** 24 (1998)

**Heft:** 5

**Artikel:** Ein Ausweg aus einer auswegslosen Situation

**Autor:** Killias, Martin

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-801053>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 26.11.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Ein Ausweg aus einer auswegslosen Situation

Könnte das Prinzip der abgestuften Nicht-Verfolgung ein dritter Weg sein zwischen der Prohibition und der Drogenliberalisierung?

MARTIN KILLIAS\*

Seit der Ablehnung der Initiative «Jugend ohne Drogen» bereiten sich die Kreise, die sich mit der Drogenpolitik beschäftigen, auf eine neue Schlacht vor: die Initiative «DroLeg», welche fordert, dass der Konsum von Drogen legalisiert wird.

Es besteht die Gefahr, dass diese Auseinandersetzung die Meinungen erneut stark polarisieren wird. Dabei stellt sich die Frage, ob dies der schweizerischen Drogendiskussion nutzen oder schaden wird – einer Diskussion, die in den letzten Jahren durch einen allgemeinen Willen geprägt war, eher von praktischen und beschränkten Erfahrungen zu lernen als von grossen gesellschaftsverändernden Ideen.

## Gibt es eine Freiheit, sich selber zu zerstören?

Man könnte lange darüber streiten, ob die Gemeinschaft das Recht hat, einzelnen Menschen Verhaltensweisen zu verbieten, welche in erster Linie selbstschädigend sind. Viele sind der Ansicht, solche selbstschädigenden Hand-

lungen gehörten in die Privatsphäre des Individuums, und diese Privatsphäre sei für die Gemeinschaft tabu. Andererseits nehmen die VertreterInnen dieser Position durchaus in Kauf, dass die gleiche Gemeinschaft die Kosten trägt, welche – in der Form von schwer wiegenden Gesundheitsproblemen – durch das notorische Risikoverhalten entstehen. Sie trägt sie durch die Solidarität auf der Ebene der Krankenkassen, durch die Sozialversicherungen und durch die Übernahme der sonstigen Gesundheitskosten.

## Für eine solidarische Gemeinschaft

Wenn man wirklich so argumentieren wollte, dann müsste sich eine Gesellschaft, die das Risikoverhalten auf Seiten der Individuen zulässt, auch weigern, Kosten zu übernehmen, die daraus entstehen. Aber wer wünscht sich schon eine so zynisch-individualistische Gesellschaft mit so wenig Solidarität? Wer würde zum Beispiel akzeptieren, dass jemand bei einem Autounfall die Heilungskosten selber tragen muss, weil er die Sicherheitsgurten nicht umgelegt hatte?

Die Gesellschaft weigert sich aus klar ersichtlichen Gründen, eine so individualistische Haltung einzunehmen, wenn es um das Verhalten einzelner ihrer Mitglieder geht. Aber hat sie nicht auch das Recht, gewisse Verhaltensweisen zu verbieten, die als äusserst gefährlich beurteilt werden und demnach auch als zu kostspielig für die Gemeinschaft? Warum soll eine Mehrheit – in der Form von Krankenkassenprämien oder zusätzlichen Steuern – die Kosten übernehmen, die durch die unbesonnenen Handlungen einer kleinen Minderheit entstehen? Ohne diese Einsicht wäre es der Gesellschaft, respektive dem Staat nicht möglich gewesen, Gesetze einzuführen wie die

Gurtenpflicht für die AutofahrerInnen oder die Helmpflicht beim Gebrauch eines Motorrads.

## Eine Gesellschaft ohne Risiken?

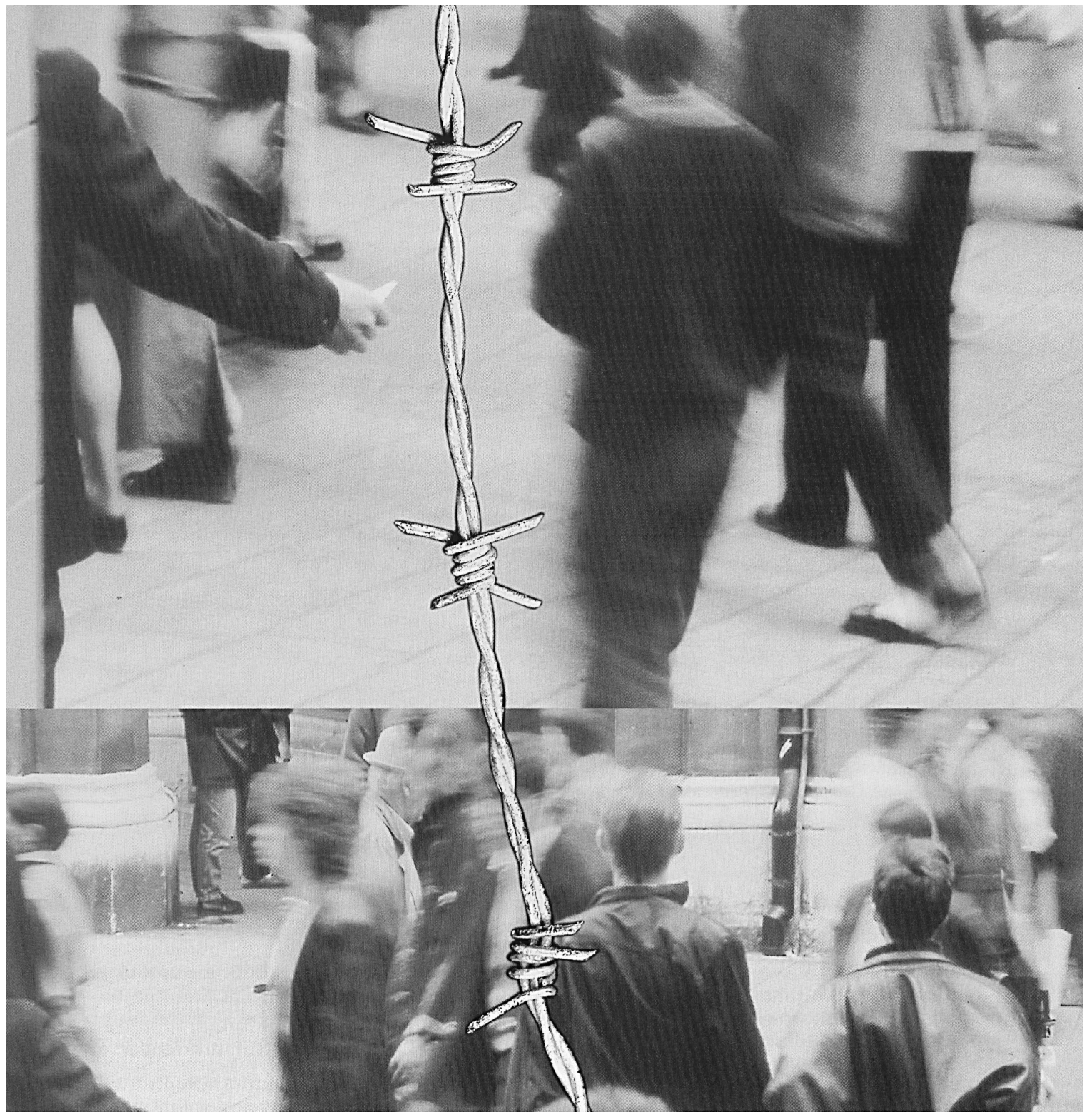
Wenn diese Überlegungen zum Prinzip der Solidarität auch kaum bestreitbar sind: die Konsequenzen, die sich daraus ableiten lassen, können sehr schnell zu einer Gesellschaft führen, die Abweichungen von der Norm mit sehr wenig Toleranz begegnet und die drohenden Risiken zu vermeiden sucht: Kein Tabak mehr, kein Alkohol, keine Risikosportarten wie die Besteigung der Eigernordwand, keine Flüge mit dem Deltasegler, keine Fallschirmsprünge etc. Ein solches Diktat der Mehrheit würde mit Sicherheit als Eingriff in unsere persönliche Freiheit, als eine Form von Totalitarismus beurteilt. Es ist daher kaum vorstellbar, dass jegliches Risikoverhalten verboten wird, nur damit Kosten eingespart werden können, welche durch die Gemeinschaft getragen werden müssen.

## Das Problem der Grenzziehung

Aber wo liegt die Grenze? Ein erstes Kriterium ist mit Sicherheit die Schwere und die Wahrscheinlichkeit des Risikos, aber es gilt auch dem Freiheitsbedürfnis der betroffenen Individuen Beachtung zu schenken. Das Resultat einer solche Interessenabwägung wird immer pragmatisch sein – und daher auf der Ebene der grossen Prinzipien zwangsläufig wenig überzeugend. Warum soll man Heroin oder Kokain verbieten – von Marihuana ganz zu schweigen! – und Alkohol und Tabak nicht? Warum die Gurtenpflicht einführen und gleichzeitig Extremsportarten tolerieren?

Es wird ohne Zweifel nie möglich sein, hier einen Konsens zu erreichen: Einer-

\* Professor Martin Killias arbeitet am «Institut de police scientifique et de criminologie» der Universität Lausanne. Dieser Artikel erschien zuerst in der Zeitschrift «dépendances» 5/98 in französischer Sprache; er wurde von Martin Hafen übersetzt und vom Autor aktualisiert.



seits kann nie mit Sicherheit definiert werden, welche Risiken denn «übermässig» sind, andererseits sind die Einflüsse zu gross, welche die unterschiedlichen Lebensstile auf diese Einschätzung ausüben. Die diesbezügliche Diskussion wird nie zu einem Ende kommen – egal wie das Resultat der Abstimmung ausfallen wird.

#### «Legalisierung» – von was?

Die «Legalisierung», wie sie die Kommission Schild<sup>1</sup> vorschlägt, ist nicht

kohärent, solange nicht mindestens auch der Handel legalisiert wird. Die Nachfrage rechtlich zu dulden aber nicht gleichzeitig das Angebot – das hat eine merkwürdige Ähnlichkeit zu gewissen Gesetzen im Bereich der Prostitution, die früher die Inanspruchnahme solcher Dienste erlaubten und zur gleichen Zeit die «AnbieterInnen» kriminalisierten. Die Kommission Schild hält sich zu diesen Fragen bedeckt; sie lässt nur vernehmen, dass ihr in diesem Bereich eine flexible Lösung vorschwebt.

Die Initiative «DroLeg» auf der andern Seite empfiehlt, den Markt durch den Staat kontrollieren zu lassen. Die InitiantInnen sind der Ansicht, dass das zusätzliche Angebot die Nachfrage nicht erhöhen wird. Wie aber, wenn sie nicht Recht behalten sollten, wenn der einfachere Zugang den Gebrauch erhöht, so wie es die Gesetze des Marktes nahe legen und so wie es die Erfahrungen aus andern Bereichen bestätigen? Was ist, wenn eines (vielleicht nicht mehr allzu fernen) Tages neue Drogen auf den Markt kommen, bei

denen es wegen der viel höheren Gefährlichkeit undenkbar wäre, den Verkauf über die offiziellen Wege laufen zu lassen.

Die «DroLeg»-Initiative hat die gleichen Probleme wie ihre Zwillingsschwester, die Initiative «Jugend ohne Drogen»: Sie nimmt nicht zur Kenntnis, dass sich die äusseren Umstände weiter entwickeln, und sie besteht hartnäckig darauf, dass Prinzipien für immer in der Verfassung verankert werden sollen – Prinzipien, die auf den Erfahrungen der letzten zwanzig Jahren beruhen. Wer kann vorgeben, alles zu wissen und alles vor auszusehen? Und wer kann es wagen zu fordern, dass die Rezepte von gestern für mindestens eine ganze Generation in der Verfassung verankert werden sollen? Wir wissen doch, wie viel Zeit eine Korrektur auf dieser Ebene in Anspruch nimmt.

### Wie machen es die andern?

Charakteristisch für die Diskussion um die «Legalisierung» der Drogen ist eine merkwürdige Absenz der Bereitschaft, die Erfahrungen aus andern Staaten zur Kenntnis zu nehmen. Warum haben die Niederlanden nie ernsthaft angestrebt, den Konsum der Drogen zu legalisieren? Die Antwort auf diese Frage lautet: Alle, auch die Mitte-Links-Regierungen, beurteilten einen solche Schritt als zu riskant. Sie fürchteten die Reaktionen ihrer europäischen Partner, von den USA und anderer nicht europäischer Staaten ganz zu schweigen. Aus diesem Grund haben die Niederländer immer einen Weg gesucht, der ihnen erlaubte, ihre eigene Politik weiter zu verfolgen – eine Politik, die darauf ausgerichtet war, die Provokation anderer Staaten und die entsprechenden Reaktionen zu vermeiden. 1995 hatte ich selber Gelegenheit, mich von diesem Klima

zu überzeugen – anlässlich einer internen Sitzung des Justizministeriums, an der die Einschätzung der BotschafterInnen des Königreiches aus Ländern quer über den Globus eine beachtliche Rolle spielten.

### Eine Insel auf der Welt?

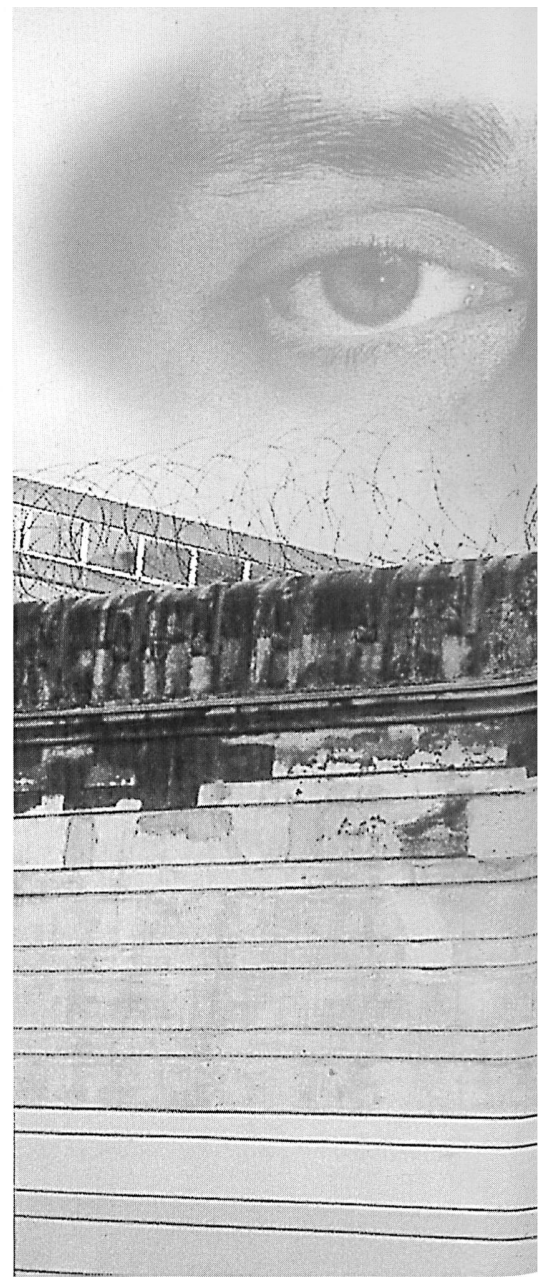
Und wir in der Schweiz? Wenn man auf die Stimmen hört, die man aus den Medien vernimmt, könnte man glauben, die Schweiz wäre eine Insel, die sich nicht um die Reaktionen der andern zu kümmern braucht. Was für eine Illusion! Ich habe am Versuch teilgenommen, unsere Politik der ärztlichen Verschreibung von Heroin vor der Drogenkontrollbehörde der Vereinten Nationen in Wien darzulegen und habe auch die selbst im diplomatischen Jargon kaum verhohlene Feindschaft erlebt. Daher kann ich mich nur über die Naivität derjenigen wundern, die zu glauben scheinen, dass die Schweiz ihre Drogenpolitik gestalten könne, ohne Rücksicht auf die unterschiedlichen Empfindlichkeiten der andern Staaten zu nehmen. Die Erfahrungen, die die Schweiz kürzlich mit der Kriegsmaschinerie der US-Justiz gemacht hat, können uns einen Vorgeschmack des Risikos geben, dem wir uns aussetzen.

Bis wohin, bis zu welchem Schaden für unsere Wirtschaft wird die öffentliche Meinung gehen, um eine «unabhängige» Drogenpolitik zu retten? Die Holländer haben anlässlich der Krise Ende 1995 und anfangs 1996 schmerzhaft Erfahrungen gemacht: sie waren zu dieser Zeit in Europa weitgehend isoliert, verstanden es aber, sich durch einige geringe Anpassungen an ihrer Politik vor dem Sturm zu schützen. Diese Politik beruht auf dem Opportunitätsprinzip und den Anweisungen der Generalprokuratoren, welche die tägliche Realität der

niederländischen Drogenpolitik gestalten.

### Harm reduction ist akzeptiert

Die Schweiz sich bis heute der Wut der fanatischen Prohibitionsstaaten wie der USA oder Schwedens mehr oder weniger zu entziehen vermocht. Der Grund dafür ist wahrscheinlich, dass es die Verantwortlichen ziemlich gut verstanden haben, dem Ausland zu erklären, dass die schweizerische Politik nicht eine erste Etappe auf dem Weg zu einer Drogenlegalisierung ist, sondern ein Versuch, die negativen Begleiterscheinungen der Drogenabhängigkeit zu vermindern – oder die der Prohibition, ohne diese direkt aufzugeben. Dieser schweizerische Ansatz der Schadensminderung mag von gewissen Kreisen im Ausland sogar als interessante Idee aufgenommen worden sein







– eine Idee, die es erlaubt, die Verbote in diesem Bereich aufrecht zu erhalten und gleichzeitig die negativen Folgen der Prohibition auf ein akzeptables Niveau zu verringern. Dieses Klima verständnisvollen Duldens würde sich ohne Zweifel dramatisch verändern, wenn die Schweiz die unsägliche Dummheit begehen würde, ihr Modell durch eine Politik «Legalisierung» zu ersetzen. Gewisse Gegner in Schweden, den USA und andern Ländern könnten sich nichts besseres erhoffen in ihrem Bestreben, die schweizerische Politik der letzten Jahre und ihre Errungenschaften zu diskreditieren.

### Ein gewisses Interesse am «Schweizer Modell»...

Es ist wahr, dass einige Staaten schon vor einiger Zeit und mit Sicherheit seit der massiven Verwerfungen der Initia-

tive «Jugend ohne Drogen» angekündigt haben, sie wollten selber Versuche mit der ärztlichen Verschreibung von Betäubungsmitteln starten, die sich am Schweizer Modell orientierten. Aber seltsamerweise zögerten die Holländer – seit jeher die Wagemutigsten in diesem Bereich – seit dem Herbst 1995 bis vor kurzem, ihren Pilotversuch zu starten, einen Versuch notabene, der nur wenige Personen umfasst. Andere sind sicher interessiert, und Deutschland wird seine Politik nach den Wahlen im September vielleicht ändern. Heute gibt es jedoch keine Hinweise darauf, dass die Isolation der Schweiz in diesem Bereich beendet wäre.

### ...doch dieses ist in Gefahr

Es ist aber durchaus auch möglich, dass die «DroLeg»-Initiative ähnlich

massiv abgelehnt wird wie «Jugend ohne Drogen». Aber davon würde die Politik des Bundesrates nicht gezwungenermassen profitieren, denn ein solcher Ausgang würde es vor allem den konservativen Kreisen erlauben, ihre Niederlage von September 1997 wegzustecken und frisch gestärkt ihre Opposition anzumelden.

Das Dilemma von «DroLeg» und seiner InitiantInnen ist, dass sie die Errungenschaften der letzten Jahre gefährden – sei es, indem sie die VertreterInnen einer harten Linie in der Schweiz stärken, sei es dadurch, dass sie einen internationalen Proteststurm gegen die Schweiz auslösen. Sie dürfen zweifellos für sich beanspruchen, eine Diskussion in der Schweiz entfacht zu haben. Dieser Verdienst wäre ihnen auch erhalten geblieben, wenn sie sich dazu entschieden hätten, die Initiative zurückzuziehen, bevor sie – auf natio-

naler und internationaler Ebene – Schäden verursacht, deren Auswirkungen zum Zeitpunkt der Lancierung der Initiative kaum voraussehbar waren.

### Ein dritter Weg

Wie könnte man nun diesem Dilemma ausweichen und gleichzeitig eine konstruktive Entwicklung der schweizerischen Drogenpolitik sichern? Mir scheint, das niederländische Modell offeriert eine gewisse Anzahl nützlicher Lehren.<sup>2</sup>

Als erstes: Die niederländische Drogengesetzgebung unterscheidet sich kaum von den (weitgehend prohibitionsorientierten) Modellen anderer Staaten. Das Entscheidende lässt sich mit dem Begriff «Opportunitätsprinzip» zusammenfassen. Es erlaubt sowohl den Staatsanwälten als auch der Polizei und andern Behörden von einer Strafverfolgung von Konsumierenden und Kleindealern abzusehen, die mit geringen Mengen Drogen erwischt wurden. Was eine «geringe Menge» ist – und viele andere Einzelheiten – ist in Ausführungsbestimmungen fest gelegt, die durch die Konferenz der OberstaatsanwältInnen erlassen werden. Diese Konferenz wird durch die Justizministerin präsidiert, und ihre Richtlinien werden im Amtsblatt publiziert.

### Einfache Anpassung an Veränderungen

Diese Praxis der Nicht-Verfolgung ist jedoch keine Garantie, nicht mit dem Recht in Konflikt zu geraten. Die Behörden schaffen sich auf diese Weise einen Handlungsspielraum, der ihnen erlaubt, in aussergewöhnlichen Situationen angemessen zu reagieren. Zur gleichen Zeit können diese Bestimmungen ziemlich einfach angepasst werden. Das ermöglicht den Behörden, sich auf Veränderungen auf dem Betäubungs-

mittelmarkt oder in der internationalen Politik einzustellen. In diesem Sinn wurde die tolerierte Menge Marihuana 1996 auf fünf Gramm gesenkt. Damit wurde einerseits dem Druck Deutschlands und Frankreichs Rechnung getragen; andererseits wurde so auf auf Beschwerden aus der Bevölkerung reagiert, die angesichts des Booms «coffee-shops» in den grenznahen Städten – vor allem wegen des damit verbundenen Drogentourismus – unter vielerlei Begleiterscheinungen zu leiden hatte.

Mit diesen Bestimmungen ist es zudem auch möglich, zu einem gewissen Mass auf regionale Unterschiede einzugehen, um damit lokalen Empfindlichkeiten besser Rechnung tragen zu können.

### Ein Vorbild für die Schweiz

Bei der nächsten Revision des schweizerischen Betäubungsmittelgesetzes könnte dieses Modell sehr nützlich sein. Anstatt sich mit der Legalisierung des Konsums zu beschäftigen, könnte sich der Gesetzgeber auf die Revision des Artikels 28 des Gesetzes beschränken und darin festzulegen, dass in Ausführungsbestimmungen die Voraussetzungen geregelt werden, unter denen Drogendelikte zu ahnden sind. Da wir in der Schweiz keine Konferenz kantonalen OberstaatsanwältInnen mit quasi-legislativen Kompetenzen kennen, wäre wohl der Bundesrat dafür zuständig. Dieses Vorgehen würde auch garantieren, dass alle interessierten Kreise und die Kantone im Rahmen des Vernehmlassungsprozederes Stellung beziehen könnten.

Weiter wäre es vorstellbar, dass die Bestimmungen den lokalen Besonderheiten angepasst würden: was Zürich und Bern gefällt, muss im Wallis, der Waadt und in Genf nicht zwangsweise zur Anwendung kommen. Vor allem aber würde dieser Weg sicherstel-

len, dass sich die Schweiz einen Handlungsspielraum erhält, den sie eines Tages gebrauchen könnte – sei es, um sich mit Druckversuchen aus dem Ausland auseinander zu setzen, sei es, um angemessen auf künftige Entwicklungen auf dem Drogenmarkt reagieren zu können.

### Abschliessende Bemerkungen

Dieses Modell hat sicher den Nachteil, dass heute niemand voraussagen kann, wie der Inhalt der Bestimmungen in zehn Jahren aussehen wird. Pragmatisch orientiert eignet es sich schlecht Glaubensbekenntnisse, wie sie die Politik liebt. Aber was hat die schweizerische Drogenpolitik in den letzten zehn Jahren anderes gemacht? Hat sie nicht versucht, pragmatisch nach konstruktiven Lösungen zu suchen – Lösungen, die mehr auf Erfahrungen gründen als auf grossen Prinzipien? Kann jemand behaupten, die Schweiz sei damit schlecht gefahren? Welches Argument gibt es gegen einen solchen Versuch, der uns – inspiriert durch das niederländische Modell, aber unseren Bedürfnissen angepasst – dabei helfen könnte, der auswegslosen Wahl zwischen «Legalisierung» und «Prohibition» zu entkommen? ■

1 Bundesamt für Gesundheit. Bericht der Expertenkommission für die Revision Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel, Bern, Februar 1996

2 Killias, M.; Grapendaal, M., 1997: «Entkriminalisierung des Drogenkonsums oder Einschränkung der Strafverfolgungspflicht?». Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht 115/I: 94-109